

157 - 177
Artigo

**CÓDIGO DE ÉTICA E DISCIPLINA DA
POLÍCIA MILITAR:
AVANÇO OU RETROCESSO?**

JÉSSICA MORAIS DO ESPÍRITO SANTO

CÓDIGO DE ÉTICA E DISCIPLINA DA POLÍCIA MILITAR: AVANÇO OU RETROCESSO?

THE ETHICAL CODE AND DISCIPLINARY RULES OF MILITARY POLICE:
ADVANCE OR REAL SETBACK?

JÉSSICA MORAIS DO ESPÍRITO SANTO

Pós-Graduada em Direito

Ministério Público de Minas Gerais, Belo Horizonte/Brasil

jessicamoraes2@yahoo.com.br

RESUMO: Uma análise das principais mudanças introduzidas no Código de Ética e Disciplina dos Militares (CEDM) mostra as contradições que ainda permanecem no Código Penal e Processual Militar e em alguns dispositivos constitucionais em vigor. Em diferentes épocas, campanhas por melhores salários desencadeadas com manifestações públicas, ameaças de greve, desrespeito a autoridades, de certa forma, confirmam a visão dos que condenam a disfarçada sindicalização e quebra disciplinar da Polícia Militar, afetando a credibilidade e o prestígio histórico do Movimento. Esse CEDM realmente é retrocesso ou representa grande avanço rompendo práticas já inaceitas na modernidade? Os dados levantados provam que o CEDM, apesar de tantas críticas, é um grande avanço porque dá aos policiais militares dos Estados a cidadania plena, sob a forma de usufruto de direitos e franquias democráticas previstas na Constituição de 1988.

PALAVRAS-CHAVE: Revolução das Praças de 1997. Regulamento Disciplinar do Exército. Código de Ética e Disciplina dos Militares da Unidade.

ABSTRACT: An analysis of the main changes introduced in the Code of Ethics and Discipline of the Military (CEDM) shows the contradictions that still remain in the Military Penal and Procedural Code and some constitutional provisions remain in force. At different times, campaigns for better salaries unleashed with public demonstrations, threats of strikes, disrespect for authorities, in a way, confirm the view of those who condemn the disguised unionization and disciplinary breakdown of the Military Police, affecting the credibility and historical prestige of the Movement. Is this CEDM really a step backwards or does it represent a great advance, breaking with practices that are already unaccepted in modernity? The data collected prove that the CEDM, despite so many criticisms, is a great advance because it gives the military police of the States full citizenship, in the form of the enjoyment of democratic rights and franchises provided for in the 1988 Constitution.

KEYWORDS: The 1997 Military Police of Minas Gerais soldiers empowerment initiative. Brazilian army disciplinary procedures. The ethical code and disciplinary rules of Minas Gerais military police.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Características do sistema disciplinar republicano. 3. O movimento reivindicatório de praças. 3.1. A Constituição de 1988 e os novos fundamentos da ordem jurídica. 3.2. Conflitos com a legislação específica dos militares estaduais. 3.3. Ruptura. 4. Advento do código de ética e disciplina. 4.1. Extinção das penas privativas de liberdade. 4.2. Ampla defesa e o contraditório. 4.3. Conselho de Ética e Disciplina Militares da Unidade (CEDMU). 4.4. Mudanças no Sistema Processual Administrativo-Disciplinar nas IMEs. 4.4.1. Processo Administrativo Disciplinar Sumário (PADS). 4.4.2. Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD). 4.5. Antigo sistema e novos pontos doutrinários. 5. Conclusão. 6. Referências.

1. Introdução

Entre as reivindicações do Movimento de Praças, ocorrido entre 13 junho e 24 de junho de 1997, figurou a revogação do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar (RDPM), baixado pelo Decreto 16.231, de 2 de maio de 1974, adaptado do Regulamento Disciplinar do Exército (RDE) com pequenas modificações pontuais. No tempo restante do mandato do governador Eduardo Azeredo, o tratamento dado ao motim foi a aplicação pura e simples do RDPM e dos dispositivos do Código Penal Militar, permanecendo entre praças o mesmo clima de revolta, que agora contava com alguns dos integrantes do Movimento eleitos deputados estaduais e federais.

O novo governador empossado em 1999, Itamar Franco, a fim de evitar mais danos à segurança pública, chamou a si a tarefa da pacificação da seguinte forma: a) refez a política salarial da Polícia Militar, restaurando o escalonamento vertical; b) alterou a estrutura da organização; c) encaminhou à Assembleia Legislativa do Estado propostas de Emenda Constitucional visando a tornar sem efeito as medidas administrativas adotadas contra os participantes do Movimento Reivindicatório, além de reintegrar os policiais-militares excluídos e fazer uma revisão no Regulamento Disciplinar da Polícia Militar (RDPM), com a maior urgência possível.

Em 19 de junho de 2002, depois de amplamente discutido na Assembleia, o Código de Ética e Disciplina dos Militares Estaduais foi sancionado, ficando revogado o antigo Regulamento Disciplinar. A medida, porém, dividiu opiniões. O Código de Ética para alguns é um avanço porque institui a ética policial-militar e dá ao militar estadual os direitos de cidadania previstos na Constituição de 1988.

Um dos estudiosos do assunto, o historiador Francis Cotta, ao tecer comentários sobre o momento histórico, mostra a significação do Movimento Reivindicatório de Praças para a sociedade e

para a própria Polícia Militar¹. Segundo esse autor, teria ocorrido uma percepção tardia da titularidade de direitos dos policiais militares, “visão potencializada por uma vivência cotidiana marcada por uma pedagogia de conflitos sociais e pela nova dinâmica de formação e aperfeiçoamento dos talentos humanos na instituição policial. Ao se verem, como cidadãos, respeitados os seus direitos, os policiais tomariam a consciência do seu papel social: ser garantia dos direitos dos demais membros da sociedade.”

Outros se insurgiram contra a medida por considerá-la retrocesso, “garantia da impunidade”, ameaça aos direitos humanos e franquias democráticas², entre outras razões, porque os dispositivos do CEDM enfraquecem a autoridade e destroem a hierarquia e a disciplina, pilares institucionais da Polícia Militar. Os defensores do antigo regulamento acreditavam que, sem esses instrumentos de controle, a força se converteria em ameaça tirânica contra a própria sociedade que a instituiu.

Essa discussão não foi encerrada na Polícia Militar nem na sociedade em geral, razão pela qual merece ser abordada com o objetivo de analisar os argumentos de uma ou de outra posição para fazer valer o ponto de vista que cada qual defende. Desse confronto, algumas conclusões serão úteis a uma avaliação isenta dessa polêmica que sempre inflama o tema modernização da segurança pública, cujo assunto pode seguir estes passos lógicos e metodológicos:

a) Sob o pressuposto de que é preciso conhecer o regulamento anterior, pôde-se buscar uma visão geral do sistema disciplinar vigente na República, no qual se explicita sobretudo o caráter absoluto e autoritário que marca as relações entre graus hierárquicos.

b) Sobre o ordenamento jurídico anterior ser totalmente revisito segundo o espírito democrático da nova Lei Fundamental, o

1 COTTA, Francis Albert. *Breve História da Polícia Militar de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Crisálida, 2006, p. 140

2 FILOCRE, L. A. *Polícia Militar: segurança ou ameaça?* Belo Horizonte: Armazém de ideias. 2004.

processo de adaptação da legislação específica da Polícia Militar trouxe como uma das inovações mais impactantes a extensão do direito de votar e de ser votado aos cabos e soldados, o que exigiu muitos cuidados em razão da esperada politização da tropa, mudanças no Estatuto, nas leis estaduais infraconstitucionais e nas diretrizes internas.

c) No contexto dessas inovações, a grave crise econômica por que o Brasil passava afetou os investimentos em segurança pública, desencadeando corrosão dos salários, criminalidade exacerbada e críticas à falta de segurança. A insatisfação no segmento dos policiais-militares era crescente com os baixos salários e com o Regulamento Disciplinar que, até 1997, ainda não tinha sido adaptado à nova ordem constitucional. A revolta eclode para-lisações e manifestações públicas conhecidas como Movimento Reivindicatório de Praças, marcando a ruptura com o sistema disciplinar então vigente.

d) Apesar de mudanças no sistema disciplinar do Código de Ética e Disciplina, as disposições do Código Penal e Processual Militar e de alguns dispositivos constitucionais continuam em vigor. Em diferentes épocas, campanhas por melhores salários desencadearam manifestações públicas, ameaças de greve, desrespeito a autoridades. De certa forma, isso confirma a visão dos críticos do Movimento de que essa disfarçada sindicalização e quebra da disciplina afetam a credibilidade e o prestígio histórico da Polícia Militar. É esse CEDM realmente um retrocesso ou representa um grande avanço, rompendo com práticas já inaceitas na modernidade?

Dados demonstrariam que o espírito e os dispositivos do CEDM se inspiram nos valores modernos da ampla cidadania, único caminho consensual na sociedade brasileira, que vem construindo dificultosamente a sua democracia ao lutar pela liberdade e pela igualdade de todos. Dentro desse prisma, o CEDM é um avanço, uma conquista a ser preservada.

2. Características do Sistema Disciplinar Republicano

Divididos em dois grupos básicos, os que tutelam a disciplina e os que têm por objeto a hierarquia militar, nos regulamentos militares há dispositivos que estabelecem a subordinação absoluta do “inferior”; restrição ao direito de defesa; previsão de penas privativas de liberdade, previsão de penas acessórias, muitas vezes cruéis e degradantes; extensão da disciplina aos domínios da vida pessoal.

A primeira Constituição republicana transformou o país numa federação, integrada por Estados independentes e autônomos. Minas Gerais, na sua Constituição promulgada em 1891, aborda somente os aspectos essenciais da organização do Estado, sem menção à segurança pública e a assuntos a ela correlatos, os quais eram remetidos, conseqüentemente, à legislação comum. Quanto aos secretários de Estado, apenas fixou que seriam quatro.

Pela Lei 60, de 22 de julho de 1893, a força pública do Estado foi reorganizada com a denominação de Brigada Policial de Minas, com o efetivo de 2.500 homens, distribuídos em cinco batalhões, para todo o território mineiro. Em 1894, o Decreto 767, de 17 de agosto, Capítulo II, Título I, Parte IV, trata das transgressões disciplinares estabelecidas em Regulamento. As penalidades previstas eram admoestação, repreensão, detenção e prisão para oficiais. Os oficiais inferiores do Estado-Menor e Companhias e praças que gozassem de postos correspondentes àqueles e os cabos de esquadra estavam sujeitos às penas de repreensão, dobro do serviço na guarda, detenção, prisão, baixa temporária e baixa definitiva do posto. Os músicos, soldados, corneteiros e clarins eram punidos com repreensão, dobro de serviço, detenção, prisão e reclusão solitária. As penas principais poderiam ser acrescidas das seguintes penas acessórias: perda de soldo; carga de equipamentos em ordem de marcha, faxina, repetição da instrução prática da escola do ensino, diminuição do número de comidas diárias, privação de vícios tolerados e isolamento do culpado em cela especial.

As forças públicas foram concebidas como exércitos estaduais, tendo inclusive a preocupação de se prepararem militarmente para eventual guerra. Vários Estados contrataram missões militares estrangeiras. Em 1911, o militar suíço Robert Drexler ficou encarregado de treinar militarmente a força pública mineira. Progressivamente, a instituição adotou outras características do modelo militar, como aplicar a legislação penal militar a seus integrantes nos delitos propriamente militares, além de criar os Conselhos de Disciplina, Conselhos de Justiça e novos tipos de penas disciplinares e acessórias.

Com a deflagração da I Guerra Mundial, cuidou-se da reorganização das Forças Armadas. Pela Lei Federal 3.216, de 3 de janeiro de 1917, a Brigada Policial do Distrito Federal, o Corpo de Bombeiros do Rio de Janeiro, as polícias militarizadas dos Estados, cujos governadores estivessem de acordo, passariam a constituir forças auxiliares do Exército Nacional, ficando oficiais e praças das ditas corporações isentos das exigências do sorteio militar. A Brigada Policial e o Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, bem como as polícias estaduais que tivessem organização eficiente, a juízo do Estado-Maior do Exército, seriam consideradas forças permanentemente organizadas, podendo incorporar-se às mobilizações e às grandes manobras militares do Exército Nacional. Pela Lei 707, de 18 de setembro de 1917, o governo estadual ficou autorizado a entrar em acordo com o governo federal a fim de que a força pública fosse considerada força auxiliar do Exército Brasileiro, modificando como julgasse mais conveniente a sua organização. Desde então, as forças públicas estaduais se equipararam de fato às forças armadas, sobretudo no que tange a doutrina, regulamentos, etc.

Um novo regulamento, baixado pelo Decreto 7.712, de 16 de junho de 1927, traz as marcas da extrema tensão política. A Coluna Prestes tinha acabado de ser debelada, com intensa participação da Força Policial de Minas. Poucos anos depois, a deflagrada

Revolução de 1930 daria início ao longo período ditatorial de Getúlio Vargas. A PM assumiu por completo a sua função militar bélica. A possibilidade de mobilização influenciou a rigidez da disciplina e o fortalecimento da hierarquia. Chama a atenção a abrangência de seu regulamento. Com 828 artigos, trata da estrutura, funções e atribuições de órgãos e do pessoal referentes à Justiça Militar, que naquele tempo era atribuída a um Conselho de Justiça, no interior do Corpo.³

Esse regulamento estabelecia as transgressões, as circunstâncias, os castigos e os limites dos cânones tradicionais. As penalidades previstas eram: advertência; censura ou repreensão; detenção ou prisão de no máximo sessenta dias; transferência de unidade a bem da disciplina; rebaixamento; suspensão de posto. Penas acessórias podiam ser aplicadas juntamente com as principais e consistiam em dobras de serviço, faxina, privação de vícios tolerados e isolamento em cela com diminuição do número de refeições diárias, como já era habitual nas instituições militares.

Os integrantes da Polícia Militar continuaram submetidos a preceitos disciplinares dessa natureza, embora tenham sido editadas, no período republicano, nada menos que seis constituições, sem contar as reformas e as emendas, todas proclamando o caráter democrático de si próprias. Os antigos livros de assentamentos funcionais contam essa saga das penas disciplinares cumpridas em celas isoladas a pão e água.⁴

Durante a era da Grande Reforma Policial (1967-1997), introduzida pelos decretos 317 e 667, que ampliaram o leque de atribuições da PM, um novo Regulamento Disciplinar da Polícia Militar (RDPM) foi aprovado pelo Decreto 12.679, de 18 de maio

3 A Justiça Militar Estadual só iria ser criada em 1936, durante a Ditadura Vargas. O Tribunal de Justiça Militar (2.^a Instância) existe em apenas três Estados: Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul. Nos demais, existem apenas Auditorias.

4 E. SANTO, L. E. A pão e água, uma epopeia da Milícia de Tiradentes. In *Suplemento Especial do Sesquicentenário da PMMG*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1981.

de 1970⁵. No entanto, foi completamente reformulado em 2 de maio de 1974, pelo Decreto 16.231, para atender os ditames da nova situação de policiamento ostensivo da Polícia Militar, cuja missão exigia mais flexibilidade e liberdade de ação tanto para lidar com os cidadãos e a comunidade como para tomar iniciativas em emergências e em ocorrências graves e inopinadas. Continuou, porém, número excessivo de transgressões, direito de defesa restrito e penas privativas de liberdade. Com a criação da Polícia Feminina, por meio do Decreto 21.336, de 29 de maio de 1981, o RDPM precisou adequar suas normas às peculiaridades da mulher. E aquele Regulamento vigente a partir de 1997, quando eclode o Movimento Reivindicatório de Praças, foi incluído para extinção na pauta de reivindicações dos revoltosos.

3. O movimento reivindicatório de praças

3.1. A Constituição de 1988 e os novos fundamentos da ordem jurídica

A Constituição de 1988, denominada “cidadã” pelo deputado Ulisses Guimarães, incorporaria avanços em termos de modernização do Estado e de suas relações com o público externo e interno. Dando uma dinâmica diferente para alcançar eficiência nos serviços públicos, procurou afastar as atitudes autoritárias e antidemocráticas. Tornaram-se extremamente caras as liberdades de expressão, reunião, associação, direito amplo de defesa, além de ninguém ser preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou de crime propriamente militar, definidos em lei. Também a prisão de qualquer pessoa e o local onde ela se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele in-

5 Espírito Santo, Lúcio Emílio e Meireles, Amauri. *Entendendo a nossa insegurança*. Belo Horizonte: Instituto Brasileiro de Policiologia, 2003, p.292-293.

dicada; o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado; o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial; a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária; ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança, entre outros.

3.2. Conflitos com a legislação específica dos militares estaduais

Os anos que se seguiram à promulgação da Constituição de 1988 foram de intenso trabalho de adaptação da legislação policial-militar aos ditames da nova Carta, sobretudo no que dizia respeito aos direitos sociais e aos deveres individuais e coletivos. Foi preciso revisão do Estatuto do Pessoal da Polícia Militar (EPPM) e das diretrizes de policiamento. As modificações, por serem leis ordinárias ou complementares, teriam que passar pelo crivo da Assembleia Legislativa. Os decretos também teriam que se submeter à apreciação do governador, um trabalho árduo e demorado. Considerando que toda a legislação do Estado teria que passar por esse processo de adequação, sobrecarregando a casa legislativa, o Regulamento Disciplinar, editado em 1974, não foi objeto de ampla remodelação, embora se criticasse a defasagem frente aos novos tempos.

3.3. Ruptura

Nos primeiros anos da década de 90 do século 20, o país estava mergulhado numa gravíssima crise econômica, com muitos problemas administrativos internos carentes de solução. Houve, portanto, baixos investimentos na área de segurança pública, a ponto de viaturas ficarem indisponíveis por meses pela falta de um farol ou de pastilhas de freio, cobranças da sociedade e pres-

são sobre os policiais, ameaçados de punição, daí a insatisfação se ter transformado em incontido sentimento de revolta.

O trato da questão salarial na Polícia Militar é um tanto quanto complicada aos olhos de um observador externo por seguir alguns critérios, entre os quais o escalonamento vertical, ou seja, os níveis hierárquicos vinculados entre si numa determinada proporcionalidade, de tal maneira que o índice aplicado a cada posto ou graduação seja sempre o mesmo, evitando-se salários exorbitantes ou desproporcionais. Não se admite que os reajustes atinjam somente uma categoria, uma graduação ou alguns postos. A regra consensual é a reforma aos trinta anos de serviço, para evitar o continuísmo e a estagnação.

Como todas essas regras foram quebradas no período de 1988 a 1997, veio a gota d'água: os delegados de polícia haviam conseguido na Justiça um reajuste salarial dentro da consensual regra de equiparação da Polícia Civil com os vencimentos da Polícia Militar. Em 6 de junho de 1997, o governador do Estado Eduardo Azeredo, mal assessorado ou por desconhecimento dessa realidade, concedeu reajuste salarial só aos oficiais da Polícia Militar. Dois dias depois, o cabo Glendyson Hércules de Moura Costa foi alvejado por tiros à queima-roupa, quando tentava prender criminosos que roubavam uma casa lotérica. O sepultamento dele contou com a mobilização de toda a categoria de praças.

Além dos problemas sociais decorrentes do regulamento arcaico da corporação, da precariedade das condições de trabalho e da defasagem salarial, essa série de acontecimentos foi o estopim para que praças, principiaados com a Constituição Cidadã, deflagrassem o movimento ao queimar colchões no 22.º Batalhão da Polícia Militar e no Batalhão de Choque. Em 12 de junho daquele ano, praças do Batalhão de Choque cruzaram os braços e recusaram as ordens para o policiamento.

Na sexta-feira 13 iniciou-se, de fato, o inédito movimento reivindicatório de praças da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais,

no mesmo mês em que a instituição completava 222 anos. O segmento quase todo armado e fardado, porém sem identificação do nome na farda, tomou as ruas e se apropriou do direito de greve garantido aos trabalhadores civis. “As ruas foram tingidas com a cor cáqui” – afirma Juniele Rabelo.⁶ Ocupavam somente uma faixa da pista enquanto entoavam palavras de ordem, orações, hino da corporação e o hino nacional. Ao chegarem à frente do Palácio da Liberdade, os militares se ajoelharam, fizeram uma fogueira com os seus contracheques e deram as costas ao palácio.

Em assembleia no clube da categoria, soldados, cabos, sargentos e subtenentes decidiram, contudo, voltar às atividades. Eles propuseram trégua, dando ao governador dez dias para acolher ou debater a pauta das reivindicações até a próxima assembleia marcada para 24 de junho, no mesmo local. O retorno à pauta se deu dois dias depois, quando o Comando Geral entregou às lideranças do Movimento o anteprojeto de revisão do RDPM, que não foi aceito.

No dia 24, na sede do Governo do Estado e na do Comando-Geral da Polícia, localizados na Praça da Liberdade, policiais componentes da Força Legal (Forleg) haviam feito um cordão de isolamento para receber praças. Visando manter a ordem, segurança e as instâncias governamentais da capital, o Exército se concentrou nas imediações do palácio⁷. A Força Legal não conseguiu barrar o ímpeto dos manifestantes, cuja maioria debandou para o Movimento. Muitos militares estavam com armas na mão quando começou um tumulto. No meio da confusão, tiros foram disparados e o cabo Valério dos Santos de Oliveira, que tentava conter os ânimos dos manifestantes, foi atingido na cabeça, vindo a falecer, conforme divulgou a mídia quatro dias depois.

6 ALMEIDA, J. R. *Tropas em protesto: o ciclo de movimentos reivindicatórios dos policiais militares brasileiros no ano de 1997*. 2010. Tese de doutorado em História Social – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

7 Praças que não haviam aderido ao Movimento se encarregaram de guarnecer o entorno do prédio do Quartel do Comandante-Geral e do Palácio da Liberdade. Esse grupamento foi denominado Força Legal (Forleg).

Só a partir do fatídico acontecimento daquele 24 de junho é que o governo alterou a política salarial da corporação. Com os reflexos desse movimento sem precedentes, a instituição jamais voltaria a ser a mesma. Era o início do fim de um regulamento draconiano, arcaico e inconstitucional. Rompeu-se com aqueles anos de autoritarismo e perversidade, característicos e presentes não só no aquartelamento, mas na plenitude da vida daqueles que eram membros da caserna.

4. Advento do Código de Ética e Disciplina

Eduardo Azeredo deixou o cargo de governador de Minas Gerais em 1.º de janeiro de 1999 sem equacionar o clima de tensão trazido pelo Movimento Reivindicatório de 1997 até o restante de seu mandato. Caberia ao sucessor, Itamar Franco, encontrar a pacificação interna da Polícia Militar e retorno à normalidade dessa importante área da segurança pública. Lideranças e associações de praças reivindicavam anistia para os participantes do movimento e um novo regulamento disciplinar. Depois de algumas tentativas frustradas, encaminhou-se à Assembleia Legislativa uma proposta de emenda constitucional com mudanças necessárias à estrutura da Secretaria de Segurança, separação do Corpo de Bombeiros, a anulação de punições e a reintegração dos excluídos em razão de terem tido participação no Movimento Reivindicatório. O governo estadual encaminhou também o projeto de lei para o novo regulamento, finalmente aprovado pela Lei 14.310, de 19 de junho de 2002.

Essa lei, denominada Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais, deu importantes passos para a pacificação interna porquanto: a) extinguiu a pena disciplinar privativa de liberdade; b) assegurou a ampla defesa e o contraditório aos militares submetidos aos processos administrativos; c) criou os Conselhos de Ética e Disciplina Militar da Unidade (CEDMU);

d) introduziu mudanças nos procedimentos para aplicação de sanções; redefiniu vários conceitos e noções, reorientando-os para concepções mais igualitárias, com a introdução do Processo Administrativo Sumário (PADS) e Conselho Administrativo Disciplinar (CPAD).

4.1. Extinção das penas privativas de liberdade

A releitura do preceito constitucional que *autoriza* a prisão nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar levou à supressão desse tipo de penalidade do sistema disciplinar – *autorizar* significa que a regra geral é a inadmissibilidade dessas penas, exceção apenas para os casos que menciona. Essa sutileza passa muitas vezes despercebida, e os que a interpretam de outra forma dão a entender que toda e qualquer instituição militar tem que prever em seus regulamentos prisão para transgressões disciplinares, as quais podem ser abolidas caso se julgue que não contribuem para a eficiência e eficácia institucional ou outra conveniência.

A Constituição Federal de 1988 defende a liberdade como bem inalienável do indivíduo e objeto de proteção do Estado. Todas as regras democráticas sobre o direito sagrado de ir e vir laboram decididamente contra a banalização da prisão, da restrição da liberdade por motivos fúteis ou decisões atrabiliárias, prepotentes e arrogantes de autoridades que se julgam acima da lei. Policiais brutalizados pela negação dos próprios direitos de cidadania tendem a reproduzir esse descaso nas suas atividades cotidianas de policiamento.

Vistas por esse ângulo e considerando toda a luta moderna em favor dos direitos do homem e do cidadão, as transgressões disciplinares tipificadas no antigo sistema, em sua maioria, poderiam ter um tratamento diferente, sem adentrar a área da restrição do direito mais caro ao ser humano, que é a sua liberdade.

Dentro, portanto, do espírito da Constituição, o CEDM criou formas de punição que não as privativas de liberdade, reafirmando esse valor maior do ser humano na cultura contemporânea. As penalidades previstas no novo sistema são: a) advertência; b) repreensão; c) prestação de serviços de natureza preferencialmente operacional, correspondente a um turno de serviço semanal que não exceda oito horas; d) suspensão de até dez dias, e) reforma disciplinar compulsória, demissão e perda do posto patente ou graduação do militar da reserva. A penalidade a ser aplicada depende da quantidade de pontos positivos ou negativos atribuídos à ofensa praticada. Se o somatório for, por exemplo, de quatro pontos, a punição será de advertência e assim por diante.

O guardião da lei e da ordem, o esteio da sociedade, ao contrário do que pensam alguns, deve ter plena cidadania. Cabe lembrar aqui que, enquanto a elaboração do sistema disciplinar esteve nas mãos do governo, que o instituía mediante decreto, não se levantou a questão séria da negação da cidadania do policial-militar. Submetido esse assunto aos representantes legítimos da população reunidos na Assembleia Legislativa, todos os excessos do legislador solitário foram banidos.

O CEDM rejeitou também todas aquelas transgressões do antigo sistema que adentravam injustificadamente a esfera particular, social e familiar do militar. Ou seja, o fato punível disciplinarmente deve ficar contido nos estreitos limites da profissão policial-militar. Deixaram de figurar no CEDM transgressões como comprometer-se irregularmente com encargo de família, principalmente se for solteiro, e contrair dívida ou assumir compromisso que comprometa os seus vencimentos e o bom nome da classe, como também se suprimiram a detenção, a prisão e a exclusão disciplinar.

4.2. Ampla defesa e o contraditório

O direito de defesa era reconhecido em todos os tribunais da mais remota antiguidade como garantia de justiça nos julgamentos. Consistia em dar igualdade de oportunidade às partes em litígio, sem privilégio ou coação de um ou outro. Somente do confronto entre acusação e defesa – ainda que o sistema fosse tirânico, inquisitorial, contraditório, monárquico, aristocrático ou democrático – é que o juiz poderia deduzir a culpa ou a inocência de qualquer suspeito ou formalmente acusado. A história do judiciário, em todas as partes do mundo, está marcada pela punição de inocentes a quem foi negado o direito de defesa e contraditório.

A modernidade, empenhada em conter os poderes muitas vezes tirânicos do Estado sobre o indivíduo, vem multiplicando os mecanismos de resistência do cidadão à ação totalitária do Estado, exigindo a estrita observância do direito de defesa, condicionando-o à legalidade e legitimidade de qualquer decisão judicial.

Não se trata de negar a necessidade de pronta repressão dos atos ofensivos aos atos que afetam o binômio hierarquia-disciplina, vigas mestras da instituição militar, mas ressaltar o fato de que os militares, mesmo sujeitos a um regime militar próprio e de maior rigidez, estão sob o pálio dos direitos e das garantias constitucionais.⁸

O CEDM introduziu todas as regras convencionais do direito de defesa e contraditório, como a notificação do acusado e de seu defensor, defesa prévia e razões finais de defesa. O cerceamento da defesa ou prejuízo para o acusado, decorrentes de ato que configure vício insanável, determinará a nulidade do processo ou de qualquer de seus atos.

8 RODRIGUES ARRUDA, J. A ampla defesa no direito disciplinar do Exército. *A Defesa Nacional*, Rio de Janeiro, v. 71, n. 719, p. 71 - 112, mai/jun. 1985.

4.3. Conselho de Ética e Disciplina Militares da Unidade (CEDMU)

A área disciplinar da gestão de recursos humanos sempre foi dirigida por oficiais. Somente a comunicação disciplinar da transgressão era atividade tanto de oficiais como de praças, princípio quebrado com a instituição do CEDMU. Definido como órgão colegiado designado pelo comandante da Unidade, abrangendo até o nível de Companhia Independente, o Conselho tem a atribuição de assessorar o Comando nos assuntos de que trata o CEDM.⁹

Esse Conselho é integrado por três militares superiores hierárquicos ou mais antigos. O procedimento sob análise possui caráter consultivo. No parecer sobre a documentação submetida ao comandante da Unidade devem ficar explícitos os fundamentos legais, fáticos e a finalidade, com a proposição de medidas pertinentes ao caso.

Entre outras atribuições, o CEDMU pode solicitar ao comandante-geral a disponibilidade cautelar do militar que deverá ser ouvido nos procedimentos para a concessão de recompensas, bem como nos recursos disciplinares, a fim de dar parecer sobre decisões do CPAD.

O CEDMU significa, portanto, uma garantia a mais de decisão justa e a condução participativa de um assunto de grande relevância para a vida institucional, já que se refere àqueles pilares – disciplina e hierarquia – que sustentam a Polícia Militar.

9 MINAS GERAIS. Lei 14.310, de 19 de junho de 2002, dispõe sobre o Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, 2002.

4.4. Mudanças no Sistema Processual Administrativo-Disciplinar nas IMEs

4.4.1. Processo Administrativo-Disciplinar Sumário (PADS)

No sistema anterior, havia dois procedimentos para a demissão do militar – um para oficiais, chamado Conselho de Justificação, previsto em legislação especial, e outro para praças com estabilidade, o chamado Conselho de Disciplina, previsto no RDPM. Praça com menos de três anos de serviço, isto é, sem estabilidade, teria exclusão sumária. O CEDM extinguiu o Conselho de Justificação e o Conselho de Disciplina para estabelecer novas regras sobre o assunto.

A demissão de militar da ativa com menos de três anos de efetivo serviço, assegurado direito à ampla defesa e ao contraditório, passou a ser feita por meio de Processo Administrativo-Disciplinar Sumário (PADS), instaurado quando houver reincidência em falta disciplinar de natureza grave, para o militar classificado no conceito “C”, ou prática de ato que afete a honra pessoal ou decoro da classe, independentemente do conceito do militar.

4.4.2. Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar (CPAD)

O CEDM criou a CPAD para examinar e dar parecer, mediante processo especial, sobre a incapacidade de o militar permanecer na situação de atividade e ou de inatividade nas IMEs, tendo como princípio o contraditório e a ampla defesa. O CPAD se destina a julgar o militar com estabilidade, ou seja, com três anos ou mais de serviço. A Comissão é nomeada e convocada pelo: a) comandante regional ou por autoridade com atribuição equivalente; b) chefe do Estado-Maior ou por sua determinação; c) corregedor do IME; e d) comandante do IME.

A Comissão prevê, além de oficiais policiais militares, bombeiros militares e administrativos, a participação de integrantes do quadro de praças policiais militares e bombeiros militares.

4.5. Antigo sistema e novos pontos doutrinários

Para manter a coerência do texto com os objetivos que pretendia alcançar, o CEDM procurou a igualdade entre uma ou outra parte, dentro do espírito da Constituição de 1988. A palavra *comandante* passou a ser a denominação genérica dada ao militar investido de cargo ou função de direção, comando ou chefia. Para superar a designação de oficial e praça, essas noções foram englobadas no conceito de militar. O CEDM estabeleceu um único sistema militar para oficiais e praças, submetendo-os aos mesmos direitos e deveres, sem privilégio. O que vale para um nível hierárquico vale para todos.

Todos os militares passam a ser avaliados disciplinarmente segundo os conceitos alfabéticos, aos quais são atribuídos pontos negativos e positivos, sendo banidas as expressões mau, bom, excepcional comportamento, que atingia outros aspectos morais e psicológicos do militar que não os meramente administrativos.

5. Conclusão

A aceitação de mudanças não se deu pacificamente. Na opinião de opositores, o Código de Ética representou retrocesso porque rompeu com as tradições da Polícia Militar, seu passado glorioso em guerras e revoluções, além dos esforçados trabalhos no campo da manutenção da ordem pública nos grandes centros e destacamentos interioranos. A rígida disciplina e o respeito à hierarquia teriam permitido que ela usufrísse da confiança e admiração do povo mineiro, ao longo de mais de dois séculos.

Muitas vozes se ergueram para anunciar o caos futuro. Já são quase vinte anos de vigência do CEDMMG, e as profecias não se realizaram. Ao contrário, o homem e a mulher que nos protegem são formados em Direito ou em algum curso superior com o tempo de formação profissional nas escolas militares. Um dos maiores problemas para a seleção eram os baixos salários. Venceu-se, contudo, o ciclo vicioso do “quem paga mal, recruta mal”. Os concursos para qualquer nível da PMMG são muito concorridos em todo o Estado, o equivalente ao número de pretendentes ao ingresso em muitos cursos superiores. Cresceu o amor pela profissão, e hoje o militar faz tudo para acertar e se manter nos quadros da PM, pois sabe que a sociedade não se nega a valorizar o serviço que presta.

Aliás, a Polícia Militar criou um “portfólio” para aperfeiçoar a forma de prestação de serviços à comunidade que vai desde programas preventivos como o Programa Educacional de Resistência às Drogas (Proerd) para crianças e adolescentes – a fim de dotar esse público de mecanismos de resistência às drogas – até a intermediação em brigas de vizinhos, violência doméstica, rede de vizinhos protegidos, graças ao esforço cooperativo estabelecido entre a PM, a escola e a família nos programas de polícia comunitária.

O CEDM traduz o sucesso de todo o trabalho preventivo e social da Polícia Militar. Os jornais só raramente estampam manchetes negativas de violência arbitrária, abuso de poder e truculência dos policiais-militares. No aspecto mais difícil, que é a repressão imediata de crimes, a PM continua ostentando os mesmos valores com que enfrentou guerras e revoluções no passado. Já não há lutas de Estado contra Estado nem guerras civis. O desafio agora é o narcotráfico, o crime organizado e a corrupção, contra os quais se exigem garra, coragem e inteligência.

O Código de Ética e Disciplina, ao garantir a cidadania e a reafirmação dos valores democráticos ao policialmilitar, é um avanço.

O policial que usufrui de seus direitos fundamentais será o primeiro a defendê-los junto ao público com o qual lida no cotidiano. Com o respeito às minorias e a defesa da cidadania de todos se inaugura uma nova era na história da Polícia Militar e na consolidação dos valores democráticos como pilares da segurança pública e defesa social em Minas Gerais.

6. Referências

- ALMEIDA, J. R. *Tropas em protesto: o ciclo de movimentos reivindicatórios dos policiais militares brasileiros no ano de 1997*. 2010. Tese (Doutorado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- COTTA, F. A. *Breve História da Polícia Militar de Minas Gerais*. 2. ed. Belo Horizonte: Crisálida, 2006, p. 140.
- E. SANTO, L. E. A pão e água, uma epopeia da Milícia de Tiradentes. In *Suplemento Especial do Sesquicentenário da PMMG*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1974.
- Espírito Santo, Lúcio Emílio e Meireles, Amauri. Entendendo a nossa insegurança. Belo Horizonte: Instituto Brasileiro de Policiologia, 2003, p.292-293.
- FILOCRE, L. A. *Polícia Militar: segurança ou ameaça?* Belo Horizonte: Armazém de ideias. 2004.
- MINAS GERAIS. Lei 14.310, de 19 de junho de 2002. Dispõe sobre o Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, 2002.
- RODRIGUES ARRUDA, J. A ampla defesa no direito disciplinar do Exército. *A Defesa Nacional*, Rio de Janeiro, v. 71, n. 719, p. 71 - 112, mai/jun. 1985.

Artigo recebido em 02/10/2023.
Artigo aprovado em 17/11/2023.

DOI: 10.59303/dejure.v22i40.513